

Les relations extérieures du Canada

Pierre O'Neil

Volume 2, numéro 1, 1971

Les relations économiques Québec-États-Unis

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700081ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700081ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

O'Neil, P. (1971). Les relations extérieures du Canada. *Études internationales*, 2(1), 130–135. <https://doi.org/10.7202/700081ar>

CHRONIQUES

LES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA

par Pierre O'NEIL *

Il se peut que certains spécialistes aient eu raison de lire dans les documents de politique étrangère publiés au milieu de l'an dernier les paramètres d'une politique de repli, voire d'isolement.

Mais on n'est guère porté à les croire pour peu qu'on considère à quel rythme les ministres et les personnages importants du gouvernement sillonnent depuis quelque temps les routes de toutes les parties du monde.

PRÉOCCUPATIONS CANADIENNES

Faut-il y voir des indices d'une politique d'ouverture ? Laissons cela aux spécialistes. Ce qui ne manque toutefois pas de sauter aux yeux, c'est que les préoccupations de tous ces voyageurs paraissent étroitement fidèles aux accents nouveaux que mettaient ces documents sur certains aspects particuliers de la politique extérieure du Canada ; je pense surtout à ce qu'on y lisait sur l'importance de nos intérêts commerciaux dans la conduite de cette politique, et sur la volonté qu'y manifestait le gouvernement de s'intéresser encore plus vivement, et de toutes les manières, aux questions d'aide extérieure et aux problèmes du développement dans le monde entier.

Ces préoccupations, on les retrouve comme en filigrane dans les motivations des voyages qui ont marqué la période écoulée depuis la dernière publication de la revue.

Et d'abord, il y a ce voyage effectué en Union soviétique par le ministre de l'Industrie et du Commerce M. Jean-Luc Pépin, à la tête d'une délégation de fonctionnaires et d'hommes d'affaires.

Comme l'avait laissé présager la visite au Canada de M. Andrei Gromyko au printemps de l'année dernière, le voyage de M. Pépin s'est soldé par la mise au point d'un accord entre le gouvernement du Canada et celui de l'Union des républiques socialistes soviétiques sur la coopération dans l'application industrielle de la science et de la technologie.

Dans le rapport qu'il a fait de ces discussions en Chambre des Communes le 4 février, le ministre de l'Industrie et du Commerce précisait qu'elles avaient permis « d'identifier une longue série de sujets d'intérêt commun et qu'elles avaient donné lieu à la création de six groupes d'étude chargés d'examiner d'avantage les perspectives qui pourraient être mutuellement favorables à ces échanges », ces groupes étant : l'architecture, la construction et les matériaux de construction, l'industrie forestière, l'industrie des métaux autres que le fer, l'énergie électrique, l'industrie du pétrole et du gaz¹.

De la même façon, d'importantes préoccupations d'ordre commercial ont marqué, à la fin de l'année, le bref séjour en Europe du secrétaire d'État aux Affaires extérieures M. Mitchell Sharp, à l'occasion de la réunion régulière des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN. Car après avoir discuté avec ses homologues, des chances d'une conférence sur la sécurité européenne, après les avoir incités à maintenir leur attitude générale de prudente ouverture à l'Est, le ministre eut des entretiens avec ses collègues au sujet de l'avenir du Marché commun et des conséquences, pour le Canada, de l'éventuelle entrée de la Grande-Bretagne.

M. Sharp eut l'occasion de rappeler les sérieuses inquiétudes que causent ces perspectives à notre pays, qui souhaite que les progrès vers

* *Journaliste et courriériste de La Presse, à Ottawa.*

l'unité européenne ne se doublent pas de conséquences qui perturberaient les structures actuelles du commerce mondial.

Ce que le Canada craint par-dessus tout, c'est une éventuelle polarisation du commerce mondial autour du Marché commun, d'une part, des États-Unis, d'autre part, qui isolerait le Canada à l'extérieur des grands blocs commerciaux ou bien qui le forcerait à une intégration plus grande avec les États-Unis, intégration qu'il ne souhaite pas. M. Sharp craint aussi, et il en a fait part à ses collègues, qu'une vague protectionniste aux États-Unis aussi bien qu'en Europe ne vienne détériorer considérablement les relations commerciales internationales 2.

Toutes ces questions avaient d'ailleurs été longuement discutées au cours de la réunion régulière, en novembre, du comité mixte canado-américain du commerce et des affaires économiques, où on discuta également de problèmes d'intérêt commun notamment en matière de pollution et de politique énergétique 3.

Ainsi s'est donc illustrée au cours des dernières semaines cette préoccupation du Canada au sujet de ce que lui réserve l'avenir du commerce international.

L'autre dimension dont nous parlions plus haut, celle de l'aide et du développement, a été mise en relief par la visite à Ottawa de M. Manuel Perez-Guerrero, secrétaire général de la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, et par les discussions qu'il eut à Ottawa avec les ministres des Affaires extérieures et de l'Industrie et du Commerce, MM. Mitchell Sharp et Jean-Luc Pépin.

Elle sera également mise en relief par un voyage qu'entreprendra bientôt en Asie, le président de l'Agence canadienne de développement international M. Paul Gérin-Lajoie, voyage au cours duquel il élaborera sans doute sur les priorités qu'il a fixées à l'agence et qu'il a consignées dans un texte présenté devant le comité de la Chambre, qui étudie à l'heure actuelle les documents de politique étrangère du gouvernement :

- pertinence plus grande de nos programmes aux conditions locales des pays auxquels nous venons en aide ;

- effort multilatéral pour libéraliser de façon générale les conditions de l'aide ;

- accent mis sur l'aide aux pays francophones et aux pays de l'Amérique latine ;

- accélération générale de la mise en œuvre des projets ;

- action plus vigoureuse pour mettre l'ensemble des citoyens « dans le coup » de la politique d'aide aux pays en voie de développement 4.

Enfin, cette préoccupation en matière d'aide est l'une de celle qu'aura apportée en Afrique le ministre des Affaires extérieures M. Sharp qui y visitait, entre le 5 et le 21 mars, une demi-douzaine de pays africains dont la Côte d'Ivoire, la Nigeria, la Tanzanie, la Zambie, voyage au cours duquel il aura sans doute été largement question de notre politique en Afrique du Sud et des progrès dans nos rapports avec les pays africains de la Francophonie.

LE VOYAGE DE M. TRUDEAU

Mais c'est au cours du périple asiatique du premier ministre Trudeau que se sont le plus clairement affirmées les nouvelles dispositions du Canada relativement au commerce mondial et à l'aide au développement.

On connaît les principales étapes de ce voyage qui fut étroitement suivi par une trentaine de journalistes canadiens et dont le but principal était la participation du chef du gouvernement aux délibérations de la conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth.

Avant de s'arrêter à Singapour, M. Trudeau avait visité Rawalpindi et Karachi au Pakistan, Agra, Varanasi et la Nouvelle-Delhi en Inde. Et après la conférence du Commonwealth, il fit des visites officielles en Indonésie, Ceylan et en Iran.

Partout, il eut des entretiens avec le chef du gouvernement et ses principaux conseillers. Dans tous ces pays, il visita des groupes de Canadiens qui y sont associés à nos programmes d'aide et de développement. Il fut partout témoin de brillantes manifestations culturelles.

Il fut reçu dans ces pays comme le furent autrefois MM. Louis Saint-Laurent et John Diefenbaker, c'est-à-dire avec la chaleur et l'enthousiasme dont on entoure la visite d'un ami, dont on prend conseil et respecte l'opinion.

J'eus l'occasion, durant le voyage, de demander au Premier Ministre si cette réception et si cette importance qu'on attache là-bas au Canada n'allaient pas modifier l'attitude, réaliste, disent les uns, modeste, prétendent les autres, prise par le Canada dans la définition de sa politique étrangère et du rôle et de l'influence qu'il peut avoir dans le monde.

M. Trudeau a répondu qu'il n'en est pas

question et que, quelles que soient les attentes créées par le Canada dans les pays en voie de développement, soit par sa générosité, soit par ses attitudes politiques, il faut que nous nous gardions contre la tentation de surévaluer nos possibilités et nos richesses aussi bien matérielles qu'humaines.

À différentes étapes de son voyage M. Trudeau a fait état de nouveaux programmes d'aide et de l'intérêt que le Canada porte en général à ces pays, qui sont des pays dits de concentration de l'aide canadienne.

Dans la plupart d'entre eux, il a repris, au cours de conférence de presse, de rencontres avec des étudiants ou d'autres groupes, de discours, les thèmes qui sont familiers aux Canadiens et qui sont en général sous-jacents à la politique que voudrait faire le gouvernement :

- la mise à jour des conditions de survie et de progrès des fédéralismes politiques et culturels ;

- la consultation des citoyens et leur participation à l'élaboration et à la mise en application des grandes décisions étatiques ;

- la nature et les exigences du changement dans les États démocratiques modernes ;

- la nécessité pour les leaders de la pertinence et de l'honnêteté, pour assurer une certaine crédibilité des gouvernements aussi bien qu'un certain degré de permanence ;

- les inégalités sociales et culturelles comme sources de violence ;

- le rôle et les limites de la contestation ;

- l'organisation de la lutte pour le développement, et de la lutte contre la détérioration de l'environnement ;

- la complémentarité des valeurs spirituelles et culturelles de l'Orient et des méthodes et techniques d'organisation économique et sociale des pays de l'Occident.

Parce que les déplacements du Premier Ministre encadraient en quelque sorte sa participation à la conférence du Commonwealth, M. Trudeau aborda également à plusieurs reprises les thèmes mêmes de cette réunion :

- la nécessité pour la Grande-Bretagne de faire en sorte que ses partenaires du Commonwealth ne soient pas défavorisés par son éventuelle entrée au Marché commun ;

- la place de l'océan Indien dans le système de sécurité des pays de l'Occident. (Le Premier

Ministre estime à cet égard que l'idéal serait que cette région fut neutralisée mais que ce rêve même est déjà dépassé. Pour le reste, les intérêts du Canada dans l'océan Indien étant assez difficiles à percevoir ; le Premier Ministre a répété à plusieurs reprises que la politique canadienne là-dessus est peut-être de n'en pas avoir) ;

- la vente d'armes par l'Angleterre à l'Afrique du Sud. On sait que le Commonwealth était menacé d'éclatement par une hypothétique application de cette politique par l'Angleterre et que cet éclatement a été évité grâce, en partie, à l'action énergique entreprise à la conférence du Commonwealth par le Premier Ministre, action dont toute la stratégie fut de placer ce problème dans un contexte beaucoup plus vaste et d'en faire étudier toutes les données par un comité qui doit faire rapport aux chefs de gouvernement du Commonwealth d'ici quelques mois ;

- enfin, il parla d'abondance de l'avenir du Commonwealth, de la nécessité d'en maintenir la souplesse, la flexibilité et le caractère informel, d'une part, et de la nécessité, d'autre part, de faire en sorte qu'il soit en état non plus seulement de régler les crises mais de les éviter, qu'il devienne un lieu où les chefs de gouvernement pourraient trouver inspiration et collaboration dans la solution de problèmes sociaux et politiques communs ; développement urbain, lutte à la pollution, raffinement des techniques de gouvernement, etc.

C'était, comme on le sait, le deuxième long périple du Premier Ministre. Il doit entreprendre en mai le voyage en Russie qu'il devait faire en novembre, mais qui fut reporté par suite de la crise intérieure soulevée par l'enlèvement d'un diplomate et la mort du ministre Pierre Laporte.

DEUX AUTRES SUITES AUX DOCUMENTS DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Si les voyages de certains membres du gouvernement ont illustré différents aspects de la politique étrangère du Canada, deux autres événements lui ajouteront assez bientôt quelque relief.

En effet, le ministre des Affaires extérieures M. Mitchell Sharp a annoncé au milieu de janvier l'intégration des services de soutien pour toutes les opérations du Canada à l'étran-

ger⁵. Ainsi se trouveront placés sous la direction du ministère les fonctionnaires qui, au Canada ou à l'étranger, faisaient partie des services de soutien des ministères de l'Industrie et du Commerce, de la Main-d'Œuvre et de l'Immigration, de la Défense nationale, de la Santé et du Bien-être social.

L'intégration de ces services implique des transferts de ressources budgétaires de l'ordre de \$10 millions. Les services de soutien comprennent l'administration financière et du personnel, la gestion des biens, des fournitures, de l'équipement et du matériel; l'organisation des voyages, les services de bureau, de sténographie et certains services de traduction.

La décision du gouvernement est le premier d'une série de gestes visant à assurer une plus grande mesure de coordination dans les manifestations de la présence canadienne à l'étranger.

En envisageant cette éventuelle intégration, les auteurs des documents de politique étrangère avaient écrit : « Les changements se précipitent, d'où la nécessité et l'urgence de planifier et d'exécuter une politique étrangère cohérente axée sur les objectifs nationaux. Il faut donc ériger de nouvelles structures administratives et appliquer de nouvelles techniques de gestion... Le Gouvernement est d'avis que pour assurer que ses relations étrangères seront menées de façon efficace, l'organisation de cette activité doit être bien intégrée, compétente et capable de répondre aux changements d'orientation qu'on exigera d'elle. »

L'autre conséquence prochaine de la révision de politique étrangère prendra la forme d'un livre blanc sur la défense nationale, qui doit être publié au printemps ou au début de l'été par le nouveau ministre M. Donald MacDonald.

Le dernier Livre blanc sur la Défense date de 1964 et il a été le point de départ d'une politique qui a modifié le rôle des forces canadiennes en Europe et qui a réduit à des dimensions plus justes, la part de la défense dans les exigences budgétaires du Canada.

Le nouveau livre blanc ne définira pas de nouvelles politiques. Il ne fera qu'explicitier les méthodes de mise en application d'une politique qui a déjà été rendue publique, et qui assigne aux forces armées canadiennes un nouvel ordre de priorités, dans lequel la défense de la souveraineté canadienne prend une plus grande importance.

FIN DE L'AFFAIRE CROSS-LAPORTE

L'un des événements les plus spectaculaires et les plus lourds de la période qui nous intéresse fut sans aucun doute la fin de l'affaire Cross-Laporte.

Après plusieurs fausses alertes, la retraite des ravisseurs fut enfin cernée un matin de décembre. Conformément à l'offre de sauconduit faite aux ravisseurs au tout début de la crise, ceux-ci, accompagnés de membres de leur famille, prenaient quelques heures plus tard, la route de Cuba dans un avion militaire canadien.

Le diplomate James Cross fut confié au consul de Cuba dans un ancien pavillon d'Expo '67 devenu une extension du territoire cubain. Il ne fut remis aux autorités canadiennes que lorsque les ravisseurs, accompagnés de fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures, eurent recouvré leur liberté en territoire cubain.

On sait que, plus tard, la police procéda à l'arrestation des présumés meurtriers de l'Honorable Pierre Laporte et que leur procès est commencé à Montréal.

L'attitude du gouvernement canadien dans cette affaire est bien connue, et son comportement a depuis été expliqué, notamment par M. Claude Roquet, ce fonctionnaire qui fut chargé à l'époque de la direction du centre d'opérations du gouvernement canadien, instrument par excellence de coordination tout au long de cette crise.

Dans des entrevues données à différents journaux aussi bien qu'à la revue *Today* de l'Ambassade canadienne à Washington, M. Roquet a raconté avec quelle prudence et avec quelle flexibilité le gouvernement canadien avait tenté d'agir dans cette crise, tout en maintenant sa décision fondamentale de ne pas céder au chantage des ravisseurs⁶.

Dans les milieux plus politisés, on parle plus volontiers du succès de cette opération et du fait qu'il fut assuré sans que naissent de tensions entre les pays directement mis en cause — la Grande-Bretagne, Cuba et le Canada — et entre le Canada et les pays qui s'inquiètent du risque que fait courir à leurs diplomates l'attitude très ferme prise par le gouvernement.

Dans une entrevue télévisée qu'il a donnée en décembre, le ministre des Affaires extérieures M. Sharp a révélé lui-même que certains de nos diplomates à l'étranger se savent menacés⁷.

Mais ainsi que l'a fait le gouvernement de Grande-Bretagne durant la crise, le ministère canadien des Affaires extérieures a expliqué très clairement sa propre position aux diplomates canadiens, leur a donné de nouvelles directives et leur a vraisemblablement déjà indiqué quelle serait son attitude fondamentale au cas d'atteintes contre la liberté de nos représentants à l'étranger.

INITIATIVES GOUVERNEMENTALES DIVERSES

Les trois ou quatre chapitres qui précèdent n'épuisent pas, loin de là, tous les aspects des activités qui ont marqué les relations extérieures du Canada ces derniers mois. Il faut ajouter à cela un certain nombre d'autres initiatives qui peuvent paraître routinières mais qui n'en revêtent pas moins une certaine importance dans l'ensemble des préoccupations gouvernementales.

Ainsi la commission parlementaire des Affaires extérieures et de la Défense nationale s'est mise à l'étude des documents de politique étrangère, publiés l'an dernier. Déjà un certain nombre de spécialistes des deux ministères, aussi bien que de l'extérieur, ont témoigné devant la Commission qui poursuit ses travaux.

Le Canada a participé à plusieurs conférences internationales au cours des derniers mois, y compris à celle de La Haye qui fut marquée par l'adoption d'une convention — que le Canada a aussitôt signée sous réserve de ratification ultérieure —, sur la capture et le détournement d'aéronefs.

Une délégation canadienne a participé aux travaux de la cinquième conférence du Commonwealth sur l'éducation, qui s'est tenue au début de février, à Canberra, en Australie. Avant la conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth à Singapour, un certain nombre de juristes canadiens, avec à leur tête le ministre de la Justice du Canada M. John Turner, avaient participé à une autre conférence du Commonwealth, portant celle-là sur les affaires juridiques.

Enfin, le Canada a participé à deux conférences des pays francophones en Afrique. Celle des ministres de l'Éducation d'expression française eut lieu à Bangui en République centrafricaine à la fin de janvier, et c'est le ministre de l'Éducation du Québec M. Guy St-Pierre qui dirigeait la délégation canadienne. Celle des ministres de la Fonction publique des pays

francophones de l'Agence de coopération culturelle et technique se déroula à Lomé, au Togo, du 17 au 24 janvier. Cette fois, c'est le secrétaire d'État du Canada, M. Gérard Pelletier qui présidait la délégation. Les deux conférences furent qualifiées de fructueuses et il semble qu'à aucun moment, elles n'aient donné lieu aux incidents désagréables qui ont marqué, il n'y a pas si longtemps, l'affirmation de la personnalité internationale du Québec. Il est même possible que ces réunions aient contribué à marquer une certaine amélioration des rapports entre la France et le Canada.

Notons enfin qu'au milieu de décembre, le ministre des Affaires extérieures M. Sharp, après étude d'un rapport du sénateur Paul Martin, annonçait certaines modifications de la politique sur le sucre qui avait irrité les pays des Antilles du Commonwealth. Et dans un autre ordre d'idées, il annonçait, en janvier, le début prochain de négociations avec Cuba au sujet des réclamations des Canadiens contre ce pays par suite des nationalisations ou de la saisie, de toute autre façon, de leurs propriétés, droits et intérêts par le gouvernement cubain.

La chronique des visites comprend celle, en novembre, du secrétaire général du Commonwealth M. Arnold Smith, celle du ministre des Finances du Royaume du Maroc au début de janvier, celle d'une délégation algérienne au mois de novembre, et celle, prévue pour mars, du Très Honorable Geoffrey Rippon, chancelier du duché de Lancaster au gouvernement de Londres, et chargé des négociations britanniques concernant l'admission du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne.

Quant aux nominations diplomatiques, elles comprennent celles de deux nouveaux sous-secrétaires d'État adjoints, MM. J. G. H. Halsstead et Michel Dupuis, et de M. James Langley, qui devient ambassadeur et chef de la mission du Canada auprès des communautés européennes.

Enfin, dernière note de cette chronique, soulignons que tandis qu'une équipe de Canadiens préparaient à Pékin l'arrivée prochaine d'un ambassadeur, des représentants de la Chine populaire arrivaient à Ottawa, poursuivant les mêmes objectifs.

On sait qu'au moment de la reconnaissance diplomatique à l'automne, les deux parties étaient convenues d'échanger des ambassadeurs dans les six mois.

NOTES

- ¹ *Journal des débats*, Chambre des Communes, 4 février 1971, p. 3057.
- ² Déclaration du ministre des Affaires extérieures à la Chambre des Communes – *Journal des débats*, 9 décembre 1970.
- ³ Communiqué conjoint du Comité mixte canado-américain du 24 novembre 1970 – Document du ministère des Affaires extérieures, N° 82, 1970.
- ⁴ Notes pour le témoignage de M. Paul Gérin-Lajoie, président de L'ACDI devant le sous-comité de la Commission de la Chambre sur les affaires internationales et la défense, 4 février 1971 – Documents de la division de l'Information de l'ACDI.
- ⁵ Communiqué de presse du 19 janvier 1971 – Documents du ministère des Affaires extérieures, N° 6, 1971.
- ⁶ « Freeing James Cross », dans *Today*, volume 1, N° 1, janvier 1971, Ambassade du Canada à Washington.
- ⁷ Transcription d'une entrevue donnée au réseau anglais de Radio-Canada par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures M. Mitchell Sharp, le 10 décembre 1970, de 22 h 30 à 23 h.